

気候変動による海面上昇に関する提言

【領土に関する特別委員会 提言】

令和6年6月20日

自民党政務調査会

1 これまでの経緯

(1) 長大な海岸線を有するわが国にとって、海面上昇という新たな脅威からわが国の海岸線をいかにして守るかを検討しなければならない。海面上昇にもかかわらず領海基線を政策的・法的に固定することは、わが国の領域及び海洋権益の保護に影響を及ぼす死活的に重要な課題である。令和4年以来、わが国の領土と海洋権益保護の観点から、自民党領土に関する特別委員会は、気候変動による海面上昇に関する法的議論や国家実行について調査研究を行ってきた。昨年5月、本委員会は、こうした研究結果を取りまとめ、「海面上昇と国連海洋法条約に関する報告書」を作成し、国連海洋法条約の規定に基づいて適切に決定された基線については、仮に気候変動に関連する海面上昇による低潮線の物理的な変化があったとしても、沿岸国の裁量によって固定することは国際法上許容されるとの立場を明確に表明するとともに、政府に対し、二国間及び多国間の枠組みを通じて、わが国のかかる立場を各国に適切に説明し、理解を得るべく取り組むよう提言した。

(2) 同報告書が作成された後、昨年9月、岸田総理大臣は国連総会一般討論演説の中で、気候変動に関連して、「将来的な海面上昇による海岸線の後退後も、国連海洋法条約に基づく既存基線の維持を支持」する旨を改めて表明した¹。また、本年2月の日ジャマイカ外相会談において、両国は気候変動等国際社会の諸課題について意見交換を行い、国連を含めた多国間システムの強化の重要性で一致した²。さらに、同じく本年2月に行われた太平洋・島サミット（PALM）中間閣僚会合では、2021年から本年までのPALM9の成果とし

¹ 第78回国連総会における岸田内閣総理大臣一般討論演説、官邸HP（令和5年9月19日）https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2023/0919enzetsu.html

² 日・ジャマイカ外相会談及び夕食会、外務省HP（令和6年2月7日）https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/pressit_000001_00306.html

て、海面上昇にかかわらず、既存の領海基線と海域を維持可能とする立場で一
致したことが挙げられている³。

(3) また、昨年10月に行われた国連総会第六委員会では、本年G7議長国
を務めるイタリアが、「海面上昇の影響を受ける前の海域の保全と法的安定性
の問題は密接に関係しており、国連海洋法条約は基線を固定されたものと考え
ることを排除していないように見える。」と表明したほか⁴、韓国も「国連海洋
法条約に基づき設定された海域並びに同海域における権利及び権原は、気候変
動に伴う海面上昇にもかかわらず、引き続き適用されとするP I F宣言を支
持」することを明確にした⁵。また、インドネシアは「国連海洋法条約に基づく
基線の安定性は、海面上昇があっても維持されるべきである」と表明するなど⁶、
海面上昇にもかかわらず、既存の基線維持を容認する立場に対する支持が、
国際社会において広がっている。

(4) 国連海洋法条約が起草された当時、気候変動による海面上昇の問題は全
く想定されていなかった。このため、同条約においては海面上昇に関連する規
定が明記されておらず、領海基線の維持に関する国際法上の整理が確立してい
くには、精緻な議論と各国による実行の積み重ねが必要である。国際法上の精
緻な議論については、国連国際法委員会の研究部会が2025年までに最終報
告書を提出することを目指して検討を進めている。また、昨年、同委員会は、
これまでに各国が示してきた立場を分析した上で、基線の固定に反対を表明し
た国はなく、多くの国が国連海洋法条約は基線の固定を禁止していないとの見
解であると指摘した⁷。こうした動きも念頭に置きながら、未だ立場を決めかね

³ 上川外務大臣のサモア訪問及び太平洋・島サミット（PALM）第5回中間閣僚会合出
席、外務省HP（令和6年2月14日）

https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/ocn/pageit_000001_00001.html

⁴ Sixth Committee (Legal)-78th Session, Cluster 1, Statement from Italy

https://www.un.org/en/ga/sixth/78/pdfs/statements/ilc/23mtg_italy_1.pdf

⁵ Sixth Committee (Legal)-78th Session, Cluster 1, Statement from Republic of
Korea

https://www.un.org/en/ga/sixth/78/pdfs/statements/ilc/28mtg_rok_1.pdf

⁶ Sixth Committee (Legal)-78th Session, Cluster 1, Statement from Indonesia

https://www.un.org/en/ga/sixth/78/pdfs/statements/ilc/27mtg_indonesia_1.pdf

⁷ “Sea-level rise in relation to international law: Additional Paper to the

ている国に対し、静かな、かつ、継続的な働きかけを粘り強く続けていくことが必要である。

2 今後の取組みに向けた提言

(1) 気候変動に伴う海面上昇は島嶼国を含む海岸線を有する全ての国家にとって深刻な問題であるが、とりわけ経済規模の小さい開発途上国は、海岸線の浸食や地形の水没に対し、護岸工事等の物理的な措置をとることが困難な場合も多い。そのため、こうした国においては、法的に既存の領海基線を維持することにより、領海や排他的経済水域等の重要な海域を維持するニーズが特に高い。

(2) 海面上昇にもかかわらず領海基線維持を許容することは、こうしたニーズに正面から答えるものであり、わが国が「グローバル・サウス」の一角を占める太平洋、カリブ、インド洋等の島嶼国との協力・連携をさらに深める上で重要な結節点となり得る。政府は、法の支配に基づく自由で開かれた海洋秩序の維持発展を図ることはもとより、わが国の対島嶼国外交を強化する一環として、本件を外交政策上の重要課題の一つと位置付けて取り組んでいくべきである。

(3) このような観点から、本委員会は政府に対し、既に領海基線維持の立場を表明した国と協力して、未だ立場を決めていない国の理解を得るよう粘り強く取り組むことを求める。気候変動に伴う海面上昇の分野では、政府はこれまで太平洋島嶼国との連携強化に集中的に取り組んできたが、本年予定されているPALM10や「日・カリブ交流年2024」、TICAD閣僚会合といった機会を捉え、太平洋島嶼国との協力関係を強化するとともに、カリブ諸国、インド洋島嶼国等に連携を広げ、国際社会に向けて声を上げていくことを求める。

first issues paper (2020)” by Bogdan Aurescu and Nilufer Oral (A/CN.4/761), February 13, 2023, International Law Commission (ILC), para98

(参考) 領土に関する特別委員会

委員長 猪口邦子

副委員長 井上信治 城内実

西銘恒三郎

北村経夫 豊田俊郎

磯崎仁彦

幹事長 佐藤正久

幹事長代理 山田賢司

事務局長 藤井比早之

事務局次長 鈴木英敬 本田太郎

山本佐知子